VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 148)**

z dnia 19 lutego 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 148)

19 lutego 2015 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS),** przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła informacje Najwyższej Izby Kontroli dotyczące:

- wyników kontroli sytuacji finansowej samorządu województwa mazowieckiego,

- wyników kontroli sprawowania przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nadzoru nad korzystaniem przez organizacje pożytku publicznego z jednoprocentowego odpisu od podatku dochodowego od osób fizycznych,

- sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Zdzisława Wasążnik** dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów wraz ze współpracownikami, **Piotr Kontkiewicz** zastępca dyrektora Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Adam Struzik** marszałek województwa mazowieckiego wraz ze współpracownikami, **Wojciech Tarnowski** prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** - z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Witam naszych gości, witam państwa posłów.

Porządek obrad został państwu dostarczony. Czy są do niego jakieś uwagi? Nie widzę zgłoszeń. Stwierdzam, że porządek posiedzenia został przyjęty. Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli dotyczącej wyników kontroli sytuacji finansowej samorządu województwa mazowieckiego. Proszę pana prezesa Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie informacji.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, chcielibyśmy państwu przedstawić informację z kontroli dotyczącej sytuacji finansowej samorządu województwa mazowieckiego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli trudna sytuacja finansowa województwa mazowieckiego jest spowodowana zmniejszeniem się jego potencjału dochodowego z jednej strony oraz niewystarczającą redukcją wydatków województwa z drugiej. Zarząd Województwa Mazowieckiego w niewielkim stopniu w ocenie NIK mógł przeciwdziałać zmniejszaniu się dochodów, miał natomiast istotny wpływa na poziom wydatków. Działania zaradcze województwa okazały się jednak nieskuteczne.

W latach 2010 – 2012 województwo mazowieckie znajdowało się blisko dopuszczalnego poziomu zadłużenia. W roku 2013, w związku z pogarszającą się koniunkturą gospodarczą, zmniejszyły się dochody województwa, co przy braku odpowiedniej redukcji wydatków skutkowało przekroczeniem dopuszczalnego progu zadłużenia oraz powstaniem zobowiązań wymagalnych wobec skarbu państwa.

Sytuacja ta w naszej ocenie wynikała zarówno ze słabości systemu dochodów województw, jak i z niedostosowania przez zarząd skali wydatków do zmniejszonych możliwości finansowych województwa. Zdaniem NIK Zarząd Województwa Mazowieckiego ustalił dochody na rok 2013 z pominięciem zasad ostrożnego planowania. W czwartym kwartale 2012 roku pojawiły się poważne symptomy spowolnienia gospodarczego, a prognozy makroekonomiczne na rok 2013 zostały znacząco obniżone przez najważniejsze krajowe i międzynarodowe instytucje zajmujące się analizami gospodarczymi, w tym przez Komisję Europejską i Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. W takiej sytuacji znacząco wzrosło ryzyko zmniejszania się dochodów własnych województw, w których największy udział mają wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych, bardzo podatne na zmiany koniunktury. Mimo tych sygnałów w uchwale budżetowej na rok 2013 Zarząd Województwa Mazowieckiego przyjął optymistyczną prognozę dochodów, czego konsekwencją było zaplanowanie wydatków przewyższających możliwości finansowe województwa.

W 2013 roku zarząd podjął starania mające na celu zmniejszenie wpłaty do budżetu państwa przeznaczonej na część regionalną subwencji ogólnej dla województw i pozyskanie pożyczki ze Skarbu Państwa na sfinansowanie zobowiązań z tytułu tej wpłaty. Zauważamy ponadto w ostatnich miesiącach 2013 roku, że zarząd województwa ograniczył wydatki. Podjęte działania były jednak już wtedy niewystarczające, by zapobiec powstaniu zobowiązań wymagalnych. Działania te były również znacząco spóźnione. Z analizy danych wynika, że po roku 2009, ze względu na niskie dochody netto województwa mazowieckiego, nie stać było na utrzymanie wydatków na wcześniejszym poziomie.

Trudna sytuacja województwa jest wypadkową zmniejszenia się potencjału dochodowego oraz niewystarczającej redukcji wydatków. Analiza porównawcza danych statystycznych oraz wnioski z przeprowadzonej kontroli wskazują, że głównym powodem – zwracamy na to uwagę – pogorszenia się potencjału dochodowego, niezależnym od podejmowanych przez zarząd województwa działań, był niekorzystny dla województwa mazowieckiego system dochodów oraz globalny kryzys, który spowodował zmniejszenie się wpływów podatkowych. W konsekwencji województwo to znalazło się na przedostatniej 15 pozycji wśród województw pod względem średnich dochodów netto, czyli dochodów po odliczeniu obowiązkowej wpłaty do budżetu państwa przeznaczonej na część regionalną subwencji ogólnej w przeliczeniu na mieszkańca, podczas gdy jeszcze w 2008 roku zajmowało znacznie wyższe, bo 4 miejsce.

Zarząd województwa nie był odpowiedzialny za znaczące pogorszenie się potencjału dochodowego budżetu województwa mazowieckiego. Jedyne, co mógł uczynić, to dostosować wydatki do trwale zmniejszonego potencjału dochodowego, aby zrównoważyć budżet i obniżyć poziom zadłużenia w relacji do dochodów, który to poziom od 2010 roku był bliski dopuszczalnego progu 60 proc. W 2013 roku, w wyniku niższych wpływów do budżetu, próg ten został przekroczony. Zdaniem NIK nie podjęto wystarczających działań, by sytuacji takiej zapobiec.

W systemie dochodów województw badane województwo jest jednostką o niskich dochodach. Stosunkowo wysoki, i to nawet po odliczeniu obowiązkowych wpłat do budżetu państwa, nazywanych potocznie janosikowym, poziom mają jedynie dochody podatkowe. We wszystkich latach objętych analizą podatków netto, czyli dochodów podatkowych minus obowiązkowe wpłaty do budżetu państwa, utrzymywały się one powyżej średniej dla wszystkich województw i zazwyczaj były istotnie wyższe niż owa średnia.

W przypadku dochodów podatkowych netto województwa mazowieckiego, poważnym problemem są ich duże wahania. Żeby to państwu zobrazować, najlepiej przytoczyć liczby. I tak w roku 2008 było to 1 mld 150 mln zł, a w roku 2010 tylko 550 mln zł. Wskazuje to w ocenie NIK na błędną konstrukcję mechanizmu wyrównywania finansowego, który składa się m.in. z wpływów podatkowych w roku bieżącym oraz wpłaty do budżetu państwa ustalonej na podstawie wpływów podatkowych sprzed dwóch lat. W sytuacji znaczącego zmniejszania się wpływów podatkowych następującego po okresie dobrej koniunktury województwo jest obciążone niejako podwójnie – nie tylko otrzymuje niższe dochody podatkowe, ale musi dokonywać wysokich wpłat do budżetu państwa, obliczanych na podstawie wysokich wpływów podatkowych sprzed dwóch lat.

Oparcie dochodów podatkowych na wpływach z bardzo niestabilnego podatku, jakim jest CIT, wystawia województwa na ryzyko dużych wahań dochodów oraz na ryzyko popełnienia istotnego błędu w ich prognozowaniu, co w przypadku jednostek zarządzających rozwojem swojego regionu i realizujących kluczowe wieloletnie projekty o zasięgu regionalnym, może prowadzić do niezrealizowania celów strategicznych będących jednocześnie celami strategicznymi państwa.

Problem niskich dochodów do dyspozycji województwa mazowieckiego nie może być przysłonięty przez kwestię obowiązkowych wpłat do budżetu państwa, które zmniejszają te dochody. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli system dochodów podatkowych, korygowanych o obowiązkowe wpłaty do budżetu państwa, nie jest jednak główną przyczyną złej sytuacji finansowej samorządu województwa mazowieckiego. Na niskie możliwości finansowe województwa wpływ ma znacząco niższa niż średnia subwencja ogólna, która niemal w całości zniwelowała przewagę tego województwa nad innymi województwami, uzyskaną ze względu na jego wysokie dochody podatkowe netto.

Województwo mazowieckie także więcej traci w wyniku obecnego podziału subwencji, niż zyskuje w wyniku wyższych dochodów podatkowych netto. Oprócz niskich wpływów z subwencji ogólnej województwo otrzymuje również relatywnie mniejsze niż inne województwa środki z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa. W roku 2011 otrzymało 22 proc. niższą niż średnia dla samorządów województw dotację z budżetu państwa w przeliczeniu na mieszkańca. W roku 2012 dotacja była niższa o 7 proc., a w roku 2013 o 24 proc. Oznacza to, że oprócz subwencji ogólnej również wpływy z drugiego źródła transferów z budżetu państwa, czyli dotacji celowych, dzielone są w sposób niekorzystny z punktu widzenia województwa mazowieckiego.

Kolejnym ważnym źródłem dochodów województw są środki zagraniczne, zwłaszcza dochody z tytułu współfinansowania zadań określonych w regionalnych programach operacyjnych. Z zestawienia, które sporządziliśmy, alokacji środków na regionalne programy operacyjne w latach 2007 – 2013 między województwa wynika, że podział ten nie był korzystny dla województwa mazowieckiego. Na realizację regionalnego programu realizowanego przez to województwo przyznano najmniej środków, tj. 354 euro na mieszkańca, podczas gdy średnia wynosiła 430 euro w przeliczeniu na mieszkańca pozostałych województw w kraju. Alokacja dla województwa mazowieckiego była zatem o 20 proc. niższa niż średnia alokacja dla wszystkich 16 województw.

Obecna sytuacja finansowa województwa mazowieckiego będzie także oddziaływała na możliwość absorpcji środków unijnych w kolejnych latach. Istotną część swoich zobowiązań województwo będzie spłacać w okresie objętym bieżącą perspektywą finansową Unii, czyli perspektywą na lata 2014 – 2020.

Utrzymanie obecnego systemu dochodów, który w latach 2009 – 2013 zapewniał województwu mazowieckiemu stosunkowo niewielkie środki, a jednocześnie wymuszał zaciąganie wysokich zobowiązań wynikających z konieczności uzupełnienia bardzo zmiennych wpływów podatkowych, powoduje, że województwo to może mieć w przyszłości problem z absorpcją środków unijnych.

Najwyższa Izba Kontroli, przedstawiając marszałkowi województwa oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, występowała o dokonanie przeglądu realizowanych zadań w celu ograniczenia wydatków i stworzenia przestrzeni finansowej dla obsługi zadłużenia i absorpcji środków unijnych w kolejnych latach oraz dostosowanie planowanych wydatków do realnie oszacowanych źródeł finansowania.

NIK zwróciła się do Ministra Finansów z wnioskiem o podjęcie prac nad projektem systemu dochodów województw, który eliminowałby największe wady obecnego systemu, czyli dużą zmienność dochodów własnych, a w konsekwencji także dużą zmienność obowiązkowych wpłat do budżetu państwa spowodowaną oparciem tych dochodów na jednym, w dodatku bardzo niestabilnym i trudnym do prognozowania w perspektywie wieloletniej podatku dochodowym od osób prawnych.

Brak koordynacji między różnymi algorytmami podziału środków z budżetu państwa pomiędzy samorządy województw, w wyniku nałożenia na siebie efektów niekorzystnych algorytmów podziału środków z tytułu części wyrównawczej i części regionalnej subwencji ogólnej, a także sposoby podziału dotacji celowych oraz środków pochodzących z

bezzwrotnej pomocy zagranicznej powoduje, że samorząd województwa mazowieckiego znajduje się w sytuacji mniej korzystnej finansowo w porównaniu z samorządami innych województw.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że dokonanie oceny celowości podziału środków publicznych między województwa nie jest możliwe ze względu na brak jasno sformułowanych celów takiego podziału. Jednak sytuacja, w której w długim okresie region cechujący się najwyższym poziomem gospodarczym znajduje się na przedostatnim miejscu w kraju pod względem dochodów rozporządzalnych w przeliczeniu na mieszkańca, jest sytuacją nietypową i może zniechęcać województwo do podejmowania działań aktywizujących gospodarkę. Wady obecnego systemu dochodów województw ujawniają się szczególnie silnie w sytuacji niższej koniunktury gospodarczej.

Rekapitulując: jak państwo mogliście zwrócić uwagę, wskazaliśmy na pewne niedomagania, które wynikają z obecnego systemu przyznawania środków finansowych czy nakładania obowiązku określonych wpłat do budżetu państwa, ale oczywiście z troską i wrażliwością, kierowaną także do zarządu województwa o dostosowywanie wydatków do wpływów, którymi zarząd realnie dysponuje. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Jest z nami marszałek województwa mazowieckiego, pan Adam Struzik. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Pan poseł Arkadiusz Czartoryski, proszę bardzo.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Nie ukrywam, panie przewodniczący, iż miałem nadzieję, że teraz, po wystąpieniu pana prezesa Najwyższej Izby Kontroli, wystąpi… Bardzo dziękuję za pana obecność, i nie tylko, bo również pana zastępców, ale mylę się, czy też w sali nie ma nikogo z wiceministrów finansów? Bo jeżeli nie ma, to jesteśmy w sytuacji, w której pan minister finansów… Dostaliśmy dokument, podpisany przez podsekretarza stanu panią Hannę Majszczyk, który jest moim zdaniem jednym wielkim oskarżeniem Zarządu Województwa Mazowieckiego o nieudolność w tych wszystkich ostatnich latach objętych kontrolą Najwyższej Izby Kontroli.

Mamy jednak do czynienia ze sprawą, która dotyczy największego województwa, najbardziej ludnego, gdzie jest najwięcej firm zlokalizowanych, gdzie leży stolica państwa. Szanowni państwo, pana marszałka Struzika widzę w Sejmie nie pierwszy raz, widuję go od wielu lat, na posiedzeniach różnych komisji pojawiają się członkowie zarządu województwa. Chcę bardzo jasno powiedzieć, że jako przedstawiciel opozycji jestem zdumiony, że identyczny układ koalicyjny w zarządzie województwa, identyczny układ koalicyjny w państwie polskim, prezydent państwa polskiego przez tyle lat wszystkie te problemy, o których Najwyższa Izba Kontroli napisała w swoim raporcie, znają, zarząd województwa zna, minister finansów zna, wielokrotnie to było artykułowane, i wszystko stoi w miejscu. Ta niewielka nowelizacja, którą przyjęliśmy stosunkowo niedawno, nie rozwiązuje problemu całościowo i na przyszłość.

Sytuacja, w której znajdują się pracownicy jednostek samorządu województwa mazowieckiego, a chcę przypomnieć, że samorząd tego województwa jest organem kierującym jednymi z najważniejszych muzeów w Polsce, instytucji kultury, szpitali specjalistycznych, które wykonują zadania dla całego państwa polskiego, a nie tylko dla mieszkańców województwa… To jest wszystko znane. I panowie oraz panie z koalicji rządzącej po prostu udają, że można zarżnąć województwo mazowieckie na oczach wszystkich mieszkańców i nic się nie stanie. Po prostu nic się nie stanie.

Najwyższa Izba Kontroli sobie, a pismo Ministerstwa Finansów, które otrzymaliśmy, twierdzi ni mniej, ni więcej jak to tylko, że nic się nie stało. Tak bym to określił. Nic się nie stało, przepisy są znane, wszystko jest okej. I co najśmieszniejsze, pani minister odwołuje się do lat 2004, 2005, 2006 i 2007, przypominając, że przecież wtedy było świetnie. A co nas to dzisiaj obchodzi, co było w roku 2005 i 2006? Co z tego, że wtedy było świetnie? Ważna jest dzisiejsza sytuacja. Dzisiaj zaś pracownicy instytucji kultury masowo wysyłają puste portfele do ministra finansów, zarzucają pustymi portfelami Ministerstwo Finansów. Ludzie o tym czytają i dziwią, jak można…

Przepraszam, że nie odnoszę się do konkretnych spraw, które są ujawnione w wyniku kontroli Najwyższej Izby Kontroli, ale one są mi znane. To nie są dla mnie żadne nowości, które Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła. Powstaje jednak zasadnicze pytanie: kiedy państwo w końcu, mając komfort, idealny komfort we współpracy i koalicyjnej, i jak rozumiem, pewnego pomysłu… Bo to z góry idzie ten pomysł, żeby wszędzie Platforma z PSL zakładała koalicje rządzące w województwach. Radni Sejmiku Województwa Mazowieckiego z Prawa i Sprawiedliwości są od wielu lat bez żadnego, jakiegokolwiek wpływu na losy województwa, bo są skutecznie izolowani jako klub opozycyjny. To wszystko są sprawy znane. Jak długo jeszcze będziecie państwo chcieli doprowadzić województwo mazowieckie do takiego stanu?

Na zakończenie chcę powiedzieć, że absolutnym skandalem jest dla mnie lekceważenie przez Ministerstwo Finansów naszej Komisji, tego, co się dzieje w województwie mazowieckim, nieobecność dzisiaj któregoś z ministrów finansów i potraktowanie nas tym zdawkowym pismem mówiącym, że wszystko jest okej. No oczywiście, jest to pismo, które oskarża zarząd województwa, ale które w swym wyrazie mówi też, że wszystko jest okej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pani się zgłaszała, proszę o przedstawienie się.

Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów Zdzisława Wasążnik:

Zdzisława Wasążnik, dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów. Bardzo chciałam przeprosić za nieobecność pani minister Majszczyk. Jeżeli tylko skończy się spotkanie, pani minister do nas dotrze.

Chciałam się odnieść do pytań, które dotyczyły właściwie systemu na przyszłość. Otóż Minister Finansów w 2014 roku opracował i przedstawił projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Projekt ten 23 października został przyjęty przez Sejm i stanowi wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Oczywiście ten system będzie obowiązywał, czego nikt nie ukrywał, tylko w roku 2015.

W tej chwili natomiast w Ministerstwie Finansów prowadzone są prace nad docelową zmianą przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie systemu korekcyjno-wyrównawczego, i te nowe, kompleksowe rozwiązania będą dotyczyły nie tylko województw, ale także powiatów i gmin. I nie jest tak, że Minister Finansów nie podejmował prac. Takie prace podejmowane były już od 2008 roku, kiedy to Minister Finansów przedstawił 6 wariantów stronie samorządowej, trwały dość długo dyskusje. Nie jest to model łatwy do wypracowania i wymaga ścisłej współpracy ze stroną samorządową. Po przedstawieniu tych wariantów okazało się, niestety, że strona samorządowa nie jest w stanie wypracować jednoznacznego i jednolitego stanowiska.

Niemniej podjęliśmy dalsze prace. Były one prowadzone w 2012 roku w Sejmie. Były rozwiązania również zaproponowane przy ścisłej współpracy z Ministerstwem Finansów, ostatecznie jednak 23 października odbyło się drugie czytanie rozpatrywanych wspólnie projektów. Prace te nie zostały sfinalizowane.

Konkludując: nie jest tak, że Minister Finansów nie dostrzega pewnych wad. Od roku 2004 minęło rzeczywiście 10 lat. W tym okresie dokonywaliśmy podsumowania, wskazywaliśmy pewne elementy, które wymagają korekty i w tej chwili, po wzięciu pod uwagę zarówno wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jak też postanowień, projekt taki zostanie przedłożony. To jeśli chodzi o docelowe rozwiązania w zakresie systemu finansów.

Odnosząc się natomiast do tego, że pokazaliśmy, jak funkcjonował system, wyjaśnię, że naszym celem było wskazanie, że założeniem ustawy przygotowywanej w roku 2003 było, że jest zwiększenie dochodów własnych, mocniejsze związanie z koniunkturą, ale to mocniejsze związanie z koniunkturą oznacza, iż będą większe dochody w okresie koniunktury, a mniejsze podczas dekoniunktury. I z takim założeniem wtedy, uzgodnionym przy ścisłej współpracy strony samorządowej, wszyscy się zgadzali. Dlatego też chcieliśmy pokazać obraz od roku 2004, żeby każdy mógł spojrzeć, jak rzeczywiście było w okresie koniunktury, jakie były dochody osiągane przez samorząd województwa mazowieckiego, a jak było w okresie dekoniunktury.

Podniesiono tu również kwestię średnich dochodów netto. Średnie dochody netto to dochody pomniejszone o wpłaty, a więc obejmujące nie tylko system dochodów podatkowych, ale również subwencje i dotacje. Gdy już mowa o dotacjach, to porównywanie dotacji, które są uzależnione tak naprawdę od charakteru realizowanych zadań - bo przecież mieszczą się tu dotacje zarówno na zadania własne, jak i na zadania z zakresu administracji rządowej - wymagałoby również badania z drugiej strony: ile zadań dane województwo realizuje. Tak więc my zwróciliśmy uwagę na pewne elementy, które należałby analizować całościowo. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Proszę państwa, po konsultacji w prezydium mam dla Wysokiej Komisji propozycję, aby Komisja upoważniła prezydium do zredagowania w tej sprawie dezyderatu do Ministra Finansów, na podstawie informacji o wynikach kontroli przedstawionej przez NIK. W ten sposób spowodujemy, że minister bądź ktoś w wiceministrów finansów raczy przybyć na nasze posiedzenie i przedstawi nam odpowiedź na dezyderat. Czy jest zgoda Komisji? Jeśli jest, to dziękuję.

Pan marszałek chciałby ewentualnie zabrać głos? Proszę bardzo.

Marszałek województwa mazowieckiego Adam Struzik:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowny panie prezesie Najwyższej Izby Kontroli, szanowni państwo, w pełni zgadzamy się z wynikami kontroli NIK, choć oczywiście niektóre elementy były nie do zrealizowania, jak np. możliwość dostosowania corocznych budżetów do bardzo dynamicznie zmieniających się poziomów dochodów.

Takie zjawiska wystąpiły podczas pierwszego kryzysu, czyli dokładnie w roku 2010, kiedy rozwarły się nożyce, z jednej strony wysokich wpłat naszych na rzecz innych województw, wpłaty do budżetu państwa, a z drugiej strony znacząco spadających dochodów. To było też, niestety, przyczyną zaciągnięcia znaczących zobowiązań przez samorząd województwa mazowieckiego w roku 2010, po to, żeby w ogóle móc egzystować. Podobne zjawisko wystąpiło roku 2013.

Pragnę też zwrócić uwagę na to, o czym mówiła pani dyrektor Wasążnik. Koniunkturę mieliśmy tak naprawdę do roku 2008; jeśli chodzi o województwo mazowieckie. Jeszcze w roku 2009 dochody były w miarę przyzwoite, a później zaczął ich dramatyczny spadek, po czym pewnego rodzaju fluktuacja. I nie było ani ze strony rządu, ani parlamentu – aż do czasu wyroku Trybunału Konstytucyjnego - determinacji i woli, żeby skorygować zasady, zwłaszcza wpłaty do budżetu państwa na rzecz innych województw. Dopiero wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 marca 2014 roku spowodował, że tak naprawdę zaczęliśmy się zajmować tymi problemami dogłębnie.

W pełni się zgadzamy z wynikami kontroli Najwyższej Izby Kontroli. W pełni, choć co do niektórych stwierdzeń uważamy, iż realizacja sygnalizowanych działań przekraczała nasze możliwości. I tak nie byliśmy w stanie dostosowywać zadań np. przy załamaniu o blisko 270 mln po stronie dochodowej podatku CIT w roku 2013. Nie byliśmy w stanie przewidzieć tego, skorygować. To po prostu niemożliwe. Dlatego też ujmę to w ten sposób: naszym celem nie jest udowadnianie, że Ministerstwo Finansów nie ma racji. My dążymy do tego, żeby ten system wreszcie uporządkować, żeby był sprawiedliwy.

Województwo mazowieckie wytwarza 22 proc. polskiego produktu krajowego brutto. Jednocześnie jest to województwo będące liderem w wielu dziedzinach życia, ale gdy wczytać się dokładnie w te wszystkie analizy, to po zapłaceniu podatku wyrównawczego, który zapłaciliśmy w latach 2004 - 2014 w wysokości prawie 6,5 mld zł, lądujemy w tych wszystkich wskazaniach. Jeżeli chodzi o wydatki budżetowe z budżetu województwa naprawdę na różnych miejscach, to są bardzo niestabilne źródła dochodu. Podatek dochodowy od osób prawnych jest mimo wszystko - przez trudną sytuację gospodarczą nie tylko Polski, ale w ogóle zjawiska makroekonomiczne, w tym w gospodarce europejskiej i światowej – bardzo niestabilnym źródłem dochodu. I przesunięcie w czasie tych wpłat o dwa lata powoduje totalną dysproporcję, bo przychodzi moment, gdy dochody są duże, ale po załamaniu gospodarczym gwałtownie spadają.

Bardzo dziękuję prezesowi Najwyższej Izby Kontroli i kontrolerom za uczciwą, obiektywną ocenę, za uczciwy, obiektywny protokół. Wydaje mi się jednak, że już najwyższy

czas, aby na nowo ustalić zasady redystrybucji między samorządami o wyższych dochodach i samorządami o dochodach niższych; sprawa dotyczy również powiatów i problem ten pojawi się nieuchronnie. Proteza, która została zastosowana - dzięki bardzo pozytywnej decyzji rządu i pani premier, na rok 2015 – to tylko proteza. Musimy natomiast bezwzględnie jeszcze w pierwszym półroczu tego roku uporządkować system. On nie może się opierać na tym, że jeden płaci, a piętnastu z tego korzysta; epizodycznie płaci dwóch.

Reasumując: dziękuję Komisji, że zajmuje się tą sprawą. Dziękuję Najwyższej Izbie Kontroli za pozytywną ocenę, mieliśmy również możliwość dialogu. Mam nadzieję, że znajdzie się taka większość parlamentarna, która przyjmie uczciwe, rozsądne i obiektywne rozwiązania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Zdaje się, że ta większość parlamentarna koalicji PO - PSL jest już od ponad 7 lat i trochę zdumiewa, że w sprawie województwa mazowieckiego, gdzie jest koalicja również PO – PSL ta większość nie jest w stanie wypracować jakiejś formuły rozwiązania tego problemu. Jednak tak, jak wcześniej Wysoka Komisja zdecydowała, prezydium przygotuje projekt dezyderatu skierowanego do Ministra Finansów i na jednym z kolejnych posiedzeń omówimy ten projekt.

Przechodzimy do punktu drugiego porządku dziennego - rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli sprawowania przez ministra właściwego do spraw… Może chwila przerwy dla państwa. Zapraszamy oczywiście wszystkich gości do pozostania w sali, ale gdyby ktoś miał inne obowiązki…

Jeszcze raz odczytam tytuł punktu: rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli dotyczycącej wyników kontroli sprawowania przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nadzoru nad korzystaniem przez organizacje pożytku publicznego z jednoprocentowego odpisu od podatku dochodowego od osób fizycznych. Pan prezes Jacek Uczkiewicz, proszę bardzo.

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Panie i panowie posłowie, Wysoka Komisjo, kontrolę, której tytuł pan przewodniczący już był łaskaw przytoczyć, przeprowadziliśmy w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej oraz w trzynastu organizacjach pożytku publicznego funkcjonujących na terenie dwóch województw. Oceniliśmy sprawowanie nadzoru przez ministra oraz sposób korzystania przez organizacje pożytku publicznego z tych środków. Okres objęty kontrolą to lata 2010 – 2013.

Jak wiadomo, wspieraniu działalności organizacji posiadających status pożytku publicznego służy przysługujące podatnikowi podatku PIT ustawowe prawo do przekazywania 1 proc. odpisu od podatku na rzecz wybranej organizacji. Organizacja środki te może wykorzystywać wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego. Systematycznie rosnąca kwota środków z odpisu przekazanych na te organizacje nie obciąża podatnika, lecz pomniejsza ogólną kwotę należnego podatku. W latach 2011 – 2014 kwota owa wzrosła z ok. 400 mln zł do 507 mln zł i proporcjonalnie do tego wzrosłą liczba podatników korzystających z tej formy wspierania organizacji pożytku publicznego, czyli z 10 do 12 mln.

Jakie były zasadnicze, główne ustalenia naszej kontroli? Otóż Najwyższa Izba stwierdziła, że regulacje prawne określające system nadzoru nad działalnością organizacji pożytku publicznego nie dają ministrowi wystarczająco skutecznych narzędzi do wykonywania kontroli sposobu wykorzystania przez organizacje pożytku publicznego środków z odpisu. Minister – co Izba oceniła pozytywnie – przeprowadzał i zlecał przeprowadzanie kontroli oraz analizował sprawozdania. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wykorzystania środków występował do sądu rejestrowego o wykreślenie informacji o posiadaniu przez organizację statusu OPP. Regulacje ustawowe nie dają jednak ministrowi wystarczającego zróżnicowania narzędzi oddziaływania na organizacje korzystające z tych środków. Gdy skala nieprawidłowości jest relatywnie niewielka, działania prowadzące do pozbawienia statusu mogą być nadmiernie rygorystyczne. Innymi słowy minister jest w sytuacji zero-jedynkowej; niezależnie od skali stwierdzonych nie-

prawidłowości może zdecydować tylko o wykreśleniu z listy. Nie ma żadnych pośrednich metod oddziaływania w wypadku nieprawidłowości mniejszych.

Kolejna kwestia. Skuteczność nadzoru ministra obniżał też brak prawnego obowiązku wyodrębniania przez organizacje pożytku publicznego przychodów z odpisu i ponoszonych kosztów ewidencji finansowo-księgowej. Tymczasem, próbując realizować swoje funkcje nadzoru, minister ustalił wzór sprawozdania merytorycznego z działalność OPP, który przewiduje wykazywanie danych o wydatkowaniu środków z odpisu. Niekonsekwencja ustawodawcy skutkowała nierzetelnością sprawozdań. Organizacje pożytku publicznego nie mają bowiem prawnego obowiązku gromadzenia danych niezbędnych do wykazania w sprawozdaniu. W związku z tym dość często wykazywały dane niezgodne ze stanem rzeczywistym, czyli inne dane były w informacjach kierowanych do ministra, a inne dane księgowe. Niektóre organizacje pożytku publicznego dokonały jednak wyodrębnienia przychodów i kosztów z odpisu, czyli były organizacje, które we własnym zakresie, z własnej inicjatywy wyodrębniały w swoich księgach te środki. W warunkach braku obowiązku NIK oceniła te działania jako pożądane, jako dobre praktyki godne upowszechnienia, ponieważ zapewniają one przejrzystość w wydatkowaniu środków na wskazane przez podatników cele.

Kolejne przyczyny obniżające skuteczność nadzoru leżą już wyłącznie po stronie ministra. Otóż wzór sprawozdania merytorycznego ustalony został w sposób budzący liczne wątpliwości organizacji pożytku publicznego. Nie podejmowano też działań w celu zmiany tego stanu rzeczy.

Następną przyczyną było nieuwzględnienie w architekturze apelacji systemu sprawozdań OPP mechanizmów weryfikujących poprawność wprowadzanych danych. Skutkiem tego zaniechania była nierzetelność sprawozdań upublicznionych w tym systemie. NIK przyjęła do wiadomości informację o dodaniu funkcjonalności umożliwiających w przyszłości weryfikowanie poprawnych danych i publikowanie skorygowanych wersji sprawozdań.

Najwyższa Izba odniosła się również do mechanizmów, które powinny zapewniać przejrzystą realizację woli obywateli deklarujących przekazanie odpisu wskazanej organizacji pożytku publicznego na konkretny cel. Istnieje wprawdzie możliwość wskazania przez podatnika w zeznaniu podatkowym celu szczegółowego – np. imienia i nazwiska dziecka – na który środki z odpisu mają zostać wykorzystane przez beneficjenta, ponieważ jednak prawo stanowi, że środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego, ostateczną decyzję o tym, na jaki cel szczegółowy są one wydatkowane, podejmuje sama organizacja, o ile cel ten mieści się w ogólnie zakreślonej normie ustawowej.

Wyniki kontroli NIK uzasadniają też potrzebę wprowadzenia korekty systemowej. Poza wprowadzeniem prawnego obowiązku wyodrębniania środków z odpisu w ewidencji finansowo-księgowej wnioski dotyczą również ustanowienia ustawowych reguł dysponowania nimi w odniesieniu do finansowania z nich kosztów administracyjnych. Ograniczenie lub zakaz powinny zwłaszcza dotyczyć środków wydatkowanych na kampanię informacyjno-promocyjną. Tym bardziej że jednostki publicznej radiofonii i telewizji są ustawowo zobowiązane do nieodpłatnego rozpowszechniania we współpracy z OPP audycji popularyzujących m.in. ideę przekazywania tego 1-proc. odpisu z podatku PIT. Poza jednostkowymi przypadkami organizacje pożytku publicznego z tej możliwości komunikowania się ze społeczeństwem nie korzystały.

Główną rolę reprezentanta państwa w systemie, o którym dziś rozmawiamy, ustawodawca powierzył niewątpliwie ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego. Istotna jest więc odpowiedź, w jaki sposób minister wykonuje zadania, które tę wiodącą rolę kształtują. Jednym z tych zadań jest monitorowanie funkcjonowania systemu odpisu. Stwierdziliśmy, że minister wykonywał to zadanie, przygotowywał analizy i raporty z propozycjami zmian. Działania te nie były jednak wystarczające, a minister nie był konsekwentny we wdrażaniu usprawnień.

Opracowana w ministerstwie w 2012 roku koncepcja zakładała m.in. wprowadzenie obowiązku wyodrębniania w ewidencji księgowej środków z odpisu stanowiących przychód i wydatki. Postulowano też wprowadzenie zakazu przeznaczania ich na reklamę i

inwestowanie na rynku finansowym, a także ustalenie limitu czasowego na ich wydatkowanie oraz limitu kosztów administracyjnych lub udziału takich kosztów w całości wydatków. W projekcie nowelizacji ustawy z kwietnia 2012 roku, po konsultacji z Radą Działalności Pożytku Publicznego żadnej z tych propozycji jednak nie uwzględniono.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przygotowane propozycje istotnych korekt systemowych, odłożone w czasie w wyniku konsultacji ze wspomnianą radą, nie straciły na aktualności. Powinny zostać wdrożone jak najszybciej w celu zwiększenia przejrzystości działań organizacji pożytku publicznego prowadzonych z wykorzystaniem szybko wzrastającej kwoty z odpisu przekazywanej przez obywateli na rzecz tych podmiotów.

Jakie wnioski wynikają z tej kontroli? Jest ich kilka. I tak liczba organizacji korzystających z odpisu systematycznie rośnie. Wzrasta też, jak powiedziałem, kwota środków przekazanych tym organizacjom. Stan ten, w powiązaniu z charakterem ustalonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu, uzasadnia postulat wzmocnienia kontroli w organizacjach pożytku publicznego w ramach kompetencji posiadanych w tym obszarze przez ministra.

Najwyższa Izba Kontroli za celowe uznaje też podjęcie działań legislacyjnych w następujących kierunkach. Po pierwsze, gdy skala nieprawidłowości ujawnionych w wyniku kontroli jest relatywnie niewielka, korzystanie przez ministra z uprawnienia prowadzącego do pozbawienia organizacji statusu pożytku publicznego może być nadmiernie rygorystyczna. Podczas kontroli Najwyższa Izba przyjęła do wiadomości deklarację ministra o zaproponowaniu elastycznego rozwiązania tego problemu w kolejnej nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Po drugie, organizacje pożytku publicznego nie mają prawnego obowiązku wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków z odpisu stanowiącego przychód i wydatki. Jego wprowadzenia dla organizacji z przychodem ponad 100 tys. zł jest w naszej ocenie działaniem pożądanym dla transparentnego rozliczania środków i rzetelnego sporządzania sprawozdań z działalności merytorycznej, opartego na ewidencji finansowo-księgowej. Przypomnę, że w tej chwili tylko kilka organizacji z własnej woli na własny użytek prowadzi taką działalność.

Po trzecie, istnieje potrzeba ustanowienia ustawowych reguł w odniesieniu do finansowania z odpisu kosztów administracyjnych. Ograniczenia lub też zakaz powinien dotyczyć zwłaszcza środków wydatkowanych na kampanie informacyjno-promocyjne. Promowane powinny być takie rozwiązania, które zachęcałyby organizacje pożytku publicznego do nieodpłatnego informowania za pośrednictwem jednostek publicznej radiofonii i telewizji o prowadzonej działalności, w tym korzystania ze środków z odpisu. Powinno to zmniejszyć koszty tych kampanii, a skutkiem tego zwiększyć koszty działalności merytorycznej organizacji. Wypracowania wymagają też jednolite zasady współpracy z mediami, przygotowania akceptowanych przez te media spotów informacyjnych, bo stwierdziliśmy, że tutaj także istnieje problem.

Kolejny wniosek dotyczy wydania przez ministra instrukcji do wzorca rocznego sprawozdania z działalności merytorycznej organizacji pożytku publicznego z wytycznymi ułatwiającymi sporządzanie przez zapewnienie jednolitej interpretacji i zdefiniowanie zapisów zawartych we wzorze.

Wysoka Komisjo, ostatnia sprawa. Gospodarowaniu środkami z odpisu niewątpliwe dobrze służyłoby naszym zdaniem wdrożenie przygotowanego już w ministerstwie dokumentu pn. „Dobre praktyki organizacji pożytku publicznego”. Odniesiono się w nim bezpośrednio do kwestii związanych z gospodarką finansową, w tym dotyczących wydatkowania środków z odpisu. Jeśli można na generalną uwagę sobie pozwolić, to upowszechnianie dobrych praktyk jest godne upowszechnienia. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Słusznie. Bardzo dziękuję. Czy koś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Pani poseł Rusinowska, proszę bardzo.

Poseł Beata Rusinowska (PO):

Ja króciutko. Chciałam bardzo serdecznie podziękować za tę kontrolę. Nie ukrywam, że chyba dla nas wszystkich było wielkim zaskoczeniem, że odpis 1-proc. z przekazaniem dla konkretnego dziecka nie musi być na to dziecko przeznaczony.

Organizacje pozarządowe jako czwarty filar są oczywiście podstawą, i słusznie, budowy społeczeństwa obywatelskiego. Nikt nie kwestionuje potrzeby i dobrej praktyki funkcjonowania. Zastrzeżenia czy wnioski natomiast, które Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła nam tutaj, są absolutnie do realizacji; to nie ulega wątpliwości.

Jeszcze z innej strony chciałabym dodać kilka słów, jeśli chodzi o organizacje pożytku publicznego. Proszę państwa, w stadzie zawsze się znajdzie jakaś czarna owca i nie ulega wątpliwości, że tak jest, bo to wszystko zależy od ludzi. Na 100 proc. funkcjonujących organizacji pożytku publicznego 99,9 proc. jednak funkcjonuje na pewno bardzo dobrze, spełnia swoje zadania. Możemy się wręcz szczycić rozwojem GOS-ów. Znajdują się natomiast pojedyncze organizacje, które, niestety, bardzo, bardzo zamazują ten obraz i przedstawiają go w czarnych barwach.

I co się okazuje? Jako organy państwa nie mamy żadnej możliwości kontroli bądź sprawdzenia. Oczywiście, jeśli chodzi o działalność organizacji, kiedy nie dotyczy to środków publicznych, bo w zakresie wydatkowania środków publicznych możliwości mamy. Ale w zakresie przejrzystości i dobrych chęci takiej kontroli nie możemy sprawować, nie mamy żadnych narzędzi. Dlatego też, gdybyśmy dla przejrzystości zrealizowali wnioski Najwyższej Izby Kontroli z tej kontroli, dotyczącej przynajmniej odpisu 1 proc., byłoby to już sygnałem bardzo dobrym dla nas wszystkich. Serdecznie dziękuję jeszcze raz.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Arkadiusz Czartoryski, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Pani poseł zwróciła uwagę na to, na co i ja chciałem zwrócić uwagę – że istotnie chyba największym problemem jest to, iż w wyniku pewnej promocji obywatel przeznacza 1 proc. na organizację, która w wymiarze propagandowo-promocyjnym pokazuje ludzkie nieszczęścia, a potem się okazuje, że niekoniecznie zawsze ów 1 proc. może trafić do danej osoby.

Niemniej chciałbym zwrócić uwagę, że Najwyższa Izba Kontroli proponuje cały szereg zmian przepisów, zmian ustawowych wręcz, co w swoim głównym ciężarze miałoby powiększyć możliwości kontrolne Ministra Finansów nad tymi środkami lub spowodować, żeby minister miał skuteczniejsze narzędzia ku temu, jeśli wyrażałby wolę kontroli, bo nie zawsze jedno łączy się z drugim. Minister może mieć narzędzia, ale nie zawsze musi nastąpić jakaś fala kontroli. Chciałbym zwrócić uwagę, że w tych pracach niezwykle cenne byłoby to, aby przeprowadzić konsultacje z organizacjami pozarządowymi, tak by nie było to arbitralne, gdyż ten akurat obszar 1 proc., który się w Polsce rozwija, jest wielką zachętą do aktywności społecznej, do ofiarności społecznej, jest wielką nadzieją dla tych organizacji i często jedyną nadzieją, żeby te pieniądze pozyskać i móc działać.

Reasumując, przestrzegałbym przed wylaniem dziecka z kąpielą, bo teraz to się akurat rozwija. Mimo tych jakichś tam elementów nieprawidłowych, które stwierdzaliśmy, zmiany ustawowe i przepisy nie powinny doprowadzić do zahamowania tego wielkiego ruchu społecznego, który wokół 1 proc. systematycznie się rozwija, bo często jest to jedyne tak skuteczne źródło pozyskania środków dla organizacji pożytku publicznego. Cała seria propozycji, które Najwyższa Izba Kontroli wymieniła, jak rozumiem, będzie – jeżeli rząd podejmie taką inicjatywę bądź będzie inny inicjator tych zmian ustawowych – musiała być mocno skonsultowana przez organizacje pozarządowe, tak żebyśmy im nie przeszkodzili w działaniu.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan prezes Uczkiewicz, proszę.

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Jeśli wolno mi bezpośrednio ustosunkować się do wystąpienia pana posła, to chciałbym jednak przywołać to, co powiedziałem już w prezentacji - że minister miał wolę wpro-

wadzenia mechanizmów regulacyjnych. Ta wola rozbiła się na skutek konsultacji ze środowiskami, z Krajową Radą Pożytku Publicznego. Jesteśmy więc w sytuacji pata. Najwyższa Izba oczywiście nie formułuje tego rodzaju opinii, którą proszę mi pozwolić sformułować jako obywatelowi: być może w sytuacji pata parlament jest tym forum czy płaszczyzną, na której można z pata wyjść. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo, proszę się przedstawić.

Zastępca dyrektora Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Piotr Kontkiewicz:

Szanowny panie przewodniczący, szanownie panie i szanowni panowie posłowie, nazywam się Piotr Kontkiewicz, reprezentuję Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, jestem zastępcą dyrektora Departamentu Pożytku Publicznego. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, chciałbym państwu przekazać kilka informacji na temat stanu realizacji zadań, ponieważ pewne działania, istotne, jak myślę, zostały podjęte.

Po pierwsze, zostały podjęte, po konsultacji właśnie ze środowiskiem organizacji pozarządowych, Rady Działalności Pożytku Publicznego, pewne określone zmiany legislacyjne. Jesteśmy teraz na etapie prac w parlamencie, w podkomisji stałej do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi. Prace nad projektem, który jest tam finalizowany, realizują zalecenia Najwyższej Izby Kontroli odnoszące się do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków z 1 proc. podatku od dochodów od osób fizycznych, tak by organizacje, podając informacje na temat wydatkowanych środków, nie bazowały na szacunkach, tylko miały obowiązek podać dane zgodnie z ewidencją księgową.

Po drugie, chcielibyśmy wprowadzić zakaz przekazywania środków z 1 proc. na rzecz podmiotów nieuprawnionych. Szczególnie bulwersujące jest przekazywanie środków przez organizacje pożytku publicznego uprawnione, znajdujące się w wykazie Ministra Pracy i Polityki Społecznej, organizacjom, które nie znalazły się w tym wykazie ze względu przede wszystkim na nierealizowanie obowiązku sprawozdawczego. Takie praktyki, niestety, wystąpiły i chcielibyśmy to zmienić.

Proponujemy ponadto wprowadzenie nowych instrumentów nadzoru ministra pracy nad organizacjami pożytku publicznego. Przede wszystkim chcielibyśmy, jeśli stwierdzone zostanie w wyniku kontroli wydatkowanie środków z 1 proc. niezgodnie z prawem, niezgodnie z przeznaczeniem, żeby można było żądać zwrotu tych środków, tak by wracały do budżetu państwa bądź – jak jest w obecnej wersji projektu – zasilały specjalny fundusz wspierania organizacji pożytku publicznego, a więc, by mogły zostać powtórnie wykorzystane na wpieranie innych organizacji pożytku publicznego, które działają prawidłowo.

Chcielibyśmy w końcu, by istniała możliwość wstrzymania przekazywania środków pochodzących z 1 proc. w stosunku do tej organizacji, wobec której zostało wszczęte postępowanie sądowe o pozbawienie statusu organizacji pożytku publicznego. Jest więc taka propozycja.

Ostatnia propozycja to propozycja kary grzywny w przypadku wzywania przez organizację pożytku publicznego do przekazywania środków z 1 proc., jeśli jest ona nieuprawniona do wzywania pośrednio bądź bezpośrednio. Trzeba bowiem mieć świadomość, że wytworzyły się podmioty wyspecjalizowane w pośredniczeniu w przekazywaniu środków z 1 proc. Ich celem jest pośrednictwo w gromadzeniu, a następnie dystrybucji tych środków.

I jeszcze kwestia dotycząca systemu informatycznego wzoru sprawozdania. Wzór ten naszym zdaniem został opracowany dość szybko, bo pierwsza wersja pochodziła z 23 marca 2011 roku, a kolejna, uwzględniająca poprawki, praktyczne uwagi, które wpływały od środowiska organizacji pożytku publicznego, 12 lutego 2013 roku. W praktyce więc już po pierwszym okresie składania sprawozdań przy użyciu nowego systemu informatycznego uwzględniliśmy zmiany zgłaszane przez środowisko.

Chciałbym tu podkreślić jedną kwestię. Otóż od 2012 roku funkcjonował system elektroniczny, i tylko elektroniczny, składania sprawozdań. Trzeba mieć świadomość, że organizacje pożytku publicznego to nie tylko duże podmioty, takie jak: PAH, PCK czy inne, które posiadają zasoby, kadrę administracyjną. Często są to bowiem małe lokalne

organizacje – uczniowskie kluby sportowe czy inne - których budżet sięga kilku, kilkunastu tysięcy zł. Dla nich te 5 tys. zł 1 proc. jest bardzo istotne, a wprowadzenie, po pierwsze, nowego formularza, a po drugie jeszcze obowiązku składania go tylko elektronicznie samo w sobie było bardzo poważną barierą. Przyznaję więc, że staraliśmy się nie zawierać w tym oprogramowaniu zbyt wielu reguł logicznych, które blokowałyby, utrudniały możliwość wypełniania obowiązku.

Po tym pierwszym roku natomiast, kiedy organizacje zapoznały się z systemem, systematycznie, co roku – w roku 2013, 2014 - i także w tym planujemy, zgodnie z zaleceniami Najwyższej Izby Kontroli, by jednak pewne reguły logiczne funkcjonowały, tak żeby nie było tych wskazanych rozbieżności.

Ostatnia kwestia, jeśli chodzi o zintensyfikowanie kontroli, bo takie było zalecenie. Chciałbym podkreślić, że nie tylko minister pracy realizuje zalecenia kontrolne, ale także zleca te kontrole wojewodom, jak też analizuje sprawozdania, jak stwierdzała tu Najwyższa Izba Kontroli, i bada spełnianie szeregu innych wymogów, nie tylko dotyczących 1 proc., posiadania statusu organizacji pożytku publicznego. Ale oczywiście planujemy w 2015 roku dodatkowe kontrole siłami naszego biura kontroli i będziemy zachęcać, jak zawsze, wojewodów do terminowego wykonywania kontroli, a także większego zakresu prowadzonych kontroli. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pani poseł Rusinowska, proszę.

Poseł Beata Rusinowska (PO):

Panie przewodniczący, mam jeszcze tylko jedno pytanie. Rozumiem¸ że wszystkie zalecenia, wnioski Najwyższej Izby Kontroli mają w tej chwili odzwierciedlenie w pracach podkomisji i w nowelizacji ustawy, tak?

Zastępca dyrektora departamentu MPiS Piotr Kontkiewicz:

Pani poseł, większość. Większość, bo są oczywiście pewne kwestie dyskusyjne. Pani poseł wspomniała o celu szczegółowym, który podatnik wskazuje. Środowisko organizacji uważa, nie bez racji, że 1 proc. był przewidziany na wsparcie organizacji pożytku publicznego. Później, w roku 2011, a wcześniej w rozporządzeniach Ministra Finansów wprowadzono cel szczegółowy, tak by organizacjom i ich beneficjentom umożliwić łatwiejsze docieranie do beneficjentów, by te 1 proc. był niejako dedykowany. I większość organizacji uznała, że to są oczywiście ich środki, a cel szczegółowy ułatwia im realizację celów statutowych. Jeżeli zaś – a jest takich organizacji niemało – wspierają konkretnych beneficjentów, to dobrą praktyką jest zawieranie przez beneficjentów umów z nimi. Wtedy, jeśli beneficjent ma umowę z organizacją, kwota środków określona w umowie trafia do niego, na różnych zasadach – czasami jest to bezpośrednio wsparcie finansowe, jakaś zapomoga, a czasami to np. refundacja kosztów leczenia. Jest tu więc pewna mozaika środków, dostosowana do specyfiki działania organizacji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo, pan dyrektor.

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny NIK Jacek Szczerbiński:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w tej kwestii. Otóż problem, który zidentyfikowaliśmy w tej kontroli, dotyczy pewnego rozdwojenia działań dwóch ministrów, Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Finansów. Minister Pracy i Polityki Społecznej określa reguły odpisu 1-proc. na działalność pożytku publicznego, a Minister Finansów, i to nie na poziomie ustawowym, tylko na poziomie rozporządzenia, mówi, co należy wpisywać w którejś rubryce w PIT. To nawet nie jest rozporządzenie, ale zarządzenie. Rodzi się więc pytanie, czy dwóch ministrów tego samego rządu nie jest w stanie się dogadać i ustalić reguły, z których jeden, określając zasady rozliczania podatków w zeznaniu podatkowym, wprowadzając rubrykę „wskazanie celu szczegółowego", zobowiązuje drugiego ministra, aby egzekwował to zgodnie z zaleceniem wpisanym do zarządzenia?

To nie jest problem Komisji czy podkomisji, która będzie się zastanawiała, kto ma rację – organizacje pożytku publicznego czy minister. Problem leży w tym, że jeśli pań-

stwo ma być wiarygodne dla obywatela to każdy obywatel – jak państwo przed chwilą mówiliście – powinien mieć przekonanie, że gdy wpisze konkretny wózek dla konkretnej osoby, to tak się stanie. W sprawozdaniu nie jest w stanie nawet uzyskać informacji, na co dokładnie zostało to wydane, ponieważ nie jest ewidencjonowany ten 1 proc. wydatków w odrębnej ewidencji finansowo-księgowej.

Zdaniem NIK jeśli wprowadzimy wyodrębnioną ewidencję przychodów i kosztów z 1 proc. – bo nie mówimy o całej działalności, tych środków jest przecież mnóstwo w organizacjach pożytku publicznego; my mówimy o tych, które mają przymiot środków publicznych, środków państwowych, przekazanych z podatków - to nad tymi minister musi mieć nadzór szczególny. I jeśli żąda wykazania w sprawozdaniu, na jakie cele szczegółowe – bo ten element w sprawozdaniu się pojawia - każda organizacja pożytku publicznego wydała te środki, a Minister Finansów mówi: „obywatelu, możesz wpisać, na jaki szczegółowy cel swoje środki deklarujesz", to Ministra Pracy i Polityki Społecznej należy naszym zdaniem wyposażyć w narzędzie, za pomocą którego będzie mógł weryfikować te dane, nie zostawiając sprawy do decyzji organizacji pożytku publicznego. Z jeszcze jednego powodu.

Otóż, jak pamiętam prace nad pierwszą wersją ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, i zasadach odpisu 1–proc. podatku, dotyczyło to głównie idei wsparcia inicjatyw lokalnych, organizacji pożytku publicznego o charakterze lokalnym. To tu, na terenie tej gminy, tego powiatu najlepiej znamy swoje potrzeby, tu wspieramy organizacje, tu podatek płacony zostaje. Tymczasem nasza kontrola – w odrębnym miejscu państwo łatwo to znajdziecie – pokazuje, że głównymi beneficjentami są organizacje pożytku publicznego o charakterze ogólnopolskim. Prawie 50 proc. tych środków, a więc ponad 200 mln, bierze 30 organizacji. Z tych, które nam się udało zidentyfikować, najmniej wzięła organizacja, która otrzymała 41 gr 1-proc. odpisu podatku, najwięksi zaś biorą ponad 100 mln.

Oznacza to, że organizacja pożytku publicznego, która ma charakter ogólnopolski, mając prawo przekazać na działalność pożytku publicznego rozumianego bardzo szeroko, może przekazać te środki na cel np. w Szczecinie, zbierając je w Rzeszowie. Nikt nie może powiedzieć złego słowa, że tak jest. A przecież cel w pierwszym pomyśle na odpis 1-proc. był zupełnie inny – wsparcie lokalnych działań na potrzeby osób, dla których działają organizacje pożytku publicznego. Tymczasem, tak, jak mówimy, wielkie organizacje zużywają to na działalność pożytku publicznego, tego nie kwestionujemy, ale żeby to było identyfikowane i żeby dwóch ministrów nareszcie się dogadało.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie ma więcej zgłoszeń. Po konsultacji w prezydium proponuję, żeby Komisja upoważniła prezydium do zredagowania dezyderatu w sprawie, o której rozmawialiśmy. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja upoważniła prezydium. Nie słyszę sprzeciwu. Stwierdzam, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu.

I punkt ostatni naszych obrad – sprawy bieżące. Czy w tym punkcie ktoś chciałby zabrać głos? Pan poseł Janusz Śniadek, proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, najpierw podzielę się refleksją, taką na gorąco, że nie mogę się oprzeć wrażeniu, iż oczekiwanie czy marzenie, że dwóch ministrów dogada się między sobą, jest chyba za daleko idące, ale miejmy nadzieję, że to… W każdym razie trzeba próbować.

Chciałbym wrócić do sprawy, która już wczoraj powstała podczas posiedzenia w obecności głównej inspektor pracy. Pani inspektor przy okazji innego tematu poinformowała, że dobiega końca sporządzanie zestawień, statystyk na temat kontroli za rok ubiegły, m.in. tych dotyczących różnych atypowych form zatrudnienia, pracy na czarno, i uznała, zapytana o to, za bardzo sensowne i celowe zrobienie pewnych analiz we współpracy z Najwyższą Izbą Kontroli. Poza protokołem zwróciłem się dzisiaj do obecnego tu prezesa NIK, który również ocenił to jako bardzo potrzebny i celowy pomysł, zważywszy, że umowy śmieciowe – przepraszam, tak wprost powiedziawszy – to jeden z aktualnych

największych problemów naszego rynku pracy, spraw budżetowych, ZUS-u. Są to kwoty rządu dziesiątków miliardów zł dopłat do ZUS-u ze strony budżetu państwa.

Oczywiście, pozostaje pytanie, jak wielka część tej ogromnej kwoty jest następstwem deficytu powstającego z tytułu nieuiszczania należnych składek ZUS. Dlatego też pan prezes NIK oczekuje wręcz na wniosek od Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, wniosek o zbadanie tej kwestii we współpracy… Sądzę, że należy tu wskazać również Ministerstwo Finansów, które dysponuje miarodajnymi danymi i powinny przy analizie tego tematu dane owe zostać wykorzystane. Sądzę, że powinniśmy zwrócić się do NIK, aby przy współpracy z Państwową Inspekcją Pracy i Ministerstwem Finansów oszacowała ubytki ZUS-u, skutki patologii umów śmieciowych dla budżetu. Dość prozaicznie na razie to formułuję, ale rozumiem, że wniosek ten jakoś wspólnie tu zredagujemy. I taki właśnie wniosek zgłaszam: żeby Komisja wystąpiła do Najwyższej Izby Kontroli o przeprowadzenie - na podstawie informacji uzyskanych z Państwowej Inspekcji Pracy i Ministerstwa Finansów – takiej analizy.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan przewodniczący Kania, proszę.

Poseł Andrzej Kania (PO):

Dziękuję bardzo. Chciałbym spytać pana prezesa NIK, czy jest możliwe oszacowanie takich spraw, bo nie wiem, czy dane, które zbierane są – wydaje się – przez Główny Urząd Statystyczny w Polsce, wystarczą do tego typu szacunków. Tak pytam, gdyż wydaje mi się, że to może nie być do oszacowania.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Pan prezes, proszę.

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Panie przewodniczący, oszacować można wszystko, pytanie tylko, z jakim błędem. Najpierw jednak jest pytanie, co można ustalić kontrolnie. I tu będziemy mieli problemy.

Jeżeli taki wniosek zostanie sformułowany, oczywiście starannie go przeanalizujemy, ponieważ jest istotną sprawą skala, ale również charakterystyka pracodawców. I tutaj bez ścisłej współpracy z ZUS-em… A właściwie to ZUS powinien być tutaj głównym źródłem informacji. Tego jednak nie da się zrobić. W każdym razie proszę mi pozwolić, że deklaracji jednoznacznej poza tą, że starannie rozpatrzymy możliwość takiej kontroli w kontekście naszych ustawowych uprawnień, nie złożę, bo w tej chwili byłoby za wcześnie, abym deklarował, że Najwyższa Izba Kontroli temat podejmie, chociaż zdaję sobie sprawę, że jest ważny.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Poproszę więc może, abyśmy sformułowali na piśmie ten wniosek i na kolejnym posiedzeniu do niego wrócimy. Poproszę też pana prezesa o zainteresowanie się sprawą…

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Tak jest.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

… i analizę w tej dziedzinie. Dobrze, panie pośle? Możemy się tak umówić?

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Rozumiem i absolutnie się zgadzam. To jeden z najtrudniejszych… To znaczy ze skali trudności – może tak, nie będę wartościował trudności. Nie ulega natomiast wątpliwości, że dotyczy to jednego z najpoważniejszych bieżących problemów państwa.

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Zgadzam się, pełna zgoda. Ja tylko muszę być ostrożny w kontekście naszych ustawowych… Zaraz zresztą odbędzie się posiedzenie podkomisji, która będzie rozpatrywała kwestię podstawowych kompetencji Najwyższej Izby Kontroli.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

No tak.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Ale być może ta analiza przyniesie nam odpowiedź, jakie problemy należałoby rozwiązywać, żeby uzyskać dokładniejsze przybliżenie tej kwestii.

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

No właśnie, ale jeżeli celem jest oszacowanie skutków budżetowych, to musimy wejść w finanse przedsiębiorstw prywatnych. I tutaj zaczyna się problem. Jednak, panie przewodniczący, to jest chyba najbardziej racjonalna droga. Prosiłbym, jeśli jest to możliwe, o skierowanie do nas projektu takiego wniosku jak najszybciej, żebyśmy mieli czas na przeanalizowanie i udzielenie pełnej odpowiedzi.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dobrze. Jesteśmy więc umówieni. Dziękuję bardzo. Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Jeśli nie, to stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany.

Informuję, że protokół z posiedzenia z dołączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Dziękuję naszym gościom, dziękuję państwu posłom. Zamykam posiedzenie.